

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

V^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 225.614 du 26 novembre 2013

A. 208.147/V-1888

A. 208.148/V-1889

En cause : (I) la RADIO-TELEVISION BELGE DE
LA COMMUNAUTE FRANÇAISE (RTBF),
(II) la COMMUNAUTÉ FRANÇAISE,
toutes deux assistées et représentées par
Me François Tulkens, avocat,
ayant son cabinet à Bruxelles,
chaussée de La Hulpe 120
où il est fait élection de domicile

contre :

(I) et (II) LA COMMUNAUTÉ FLAMANDE,
assistée et représentée par
Me Bart Staelens, avocat,
ayant son cabinet à Bruges,
Stockhouderskasteel,
Gerard Davidstraat 46/1
où il est fait élection de domicile

I. Objet des demandes

1. Les demandes, introduites le 4 mars 2013, visent à obtenir la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement flamand du 21 décembre 2012 "établissant un plan des fréquences et fixant les fréquences mises à disposition des radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux", publié au Moniteur belge du 4 janvier 2013.

II. Déroulement de la procédure

2. La partie défenderesse a introduit une note dans les deux affaires.

M. Werner Weymeersch, premier auditeur, a rédigé un rapport.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui a eu lieu le 19 novembre 2013.

M. Roger Stevens, président du Conseil d'État, a fait rapport.

Me Sophie Feys, avocat, *loco* Me François Tulkens, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes et Me Bart Staelens, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, ont été entendus.

M. Werner Weymeersch, premier auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Contexte

3. Dans son arrêt n° 220.509 du 4 septembre 2012, le Conseil d'État ordonne la suspension de l'exécution des articles 2 à 5 et des annexes de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} septembre 2006 "fixant le nombre de radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux qui peuvent être agréés et déterminant les plans de fréquences et les paquets de fréquences et les fréquences mis à la disposition des radiodiffuseurs privés communautaires,

régionaux et locaux", en ce que ces dispositions et annexes concernent les neuf fréquences suivantes :

<i>Localité</i>	<i>Fréquence</i> (MHz)	<i>Puissance</i> (watt)
Anvers	99,2	10.000
Bree	103,0	1000
Brussegem	95,6	1259
Bruxelles	102,8	1000
Bruxelles	103,4	10.000
Heuvelland (Wijtschate)	93,2	501
Poperinge	104,5	1000
Schoten	102,9	50.119
Tongres	94,8	1000

Par l'arrêté attaqué du 21 décembre 2012, le Gouvernement flamand "rétablit" ces neuf fréquences suspendues dans leur exécution. L'arrêté produit ses effets le 5 septembre 2012. Le préambule de l'arrêté contient les considérants suivants :

"Considérant que le Conseil d'État a annulé par son arrêt n° 220 509 du 4 septembre 2012 neuf fréquences de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} septembre 2006 fixant le nombre de radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux qui peuvent être agréés et déterminant les plans de fréquences et les paquets de fréquences et les fréquences mis à la disposition des radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux;

Considérant qu'en application du principe de continuité du service public, la légalité des fréquences [suspendues] de ce plan des fréquences de la Communauté flamande doit être rétablie de manière rétroactive;

Considérant qu'il n'apparaît pas des calculs des perturbations de la Communauté flamande que les fréquences mentionnées au présent arrêté causent des perturbations inacceptables ou sérieuses pour les radiodiffuseurs des autres communautés".

IV. Jonction

4. Les deux actions sont dirigées contre le même arrêté et le premier moyen, examiné ci-après, est identique dans les deux affaires. Les affaires sont dès lors connexes, de sorte que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, elles sont jointes dans la procédure du référé administratif.

V. Rappel des conditions de suspension

5. En vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision attaquée soient invoqués et que l'exécution immédiate de cette décision risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

VI. Moyen sérieux

Point de vue des parties

6. Dans un *premier moyen*, les parties requérantes invoquent notamment la violation de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 220.509 du 4 septembre 2012. En effet, le plan de fréquences inscrit dans l'arrêté attaqué reproduit les neuf fréquences sans remédier à l'illégalité invoquée dans le moyen jugé sérieux par l'arrêt précité.

La thèse développée dans l'arrêté attaqué selon laquelle "il n'apparaît pas des calculs des perturbations de la Communauté flamande que les fréquences mentionnées au présent arrêté causent des perturbations inacceptables ou sérieuses pour les radiodiffuseurs des autres communautés", ne démontre pas à

suffisance qu'il serait superflu de conclure un accord de coopération. En effet, dans son arrêt n° 220.509, le Conseil d'État a non seulement estimé que le moyen était sérieux mais aussi que la Communauté française et la RTBF subissaient un préjudice grave difficilement réparable en ce qui concerne les neuf fréquences sur lesquelles porte l'acte attaqué, malgré le fait même que la partie défenderesse avait soumis au Conseil une évaluation des perturbations pour les neuf fréquences dans le cadre de la procédure de suspension.

7. La partie défenderesse répond dans les notes d'observations dans les deux affaires que les parties requérantes interprètent erronément l'arrêt du 4 septembre 2012. Le signal donné dans cet arrêt, indiquant qu'il faut entamer des discussions, a été perçu.

L'autorité de la chose jugée de cet arrêt n'entraîne pas que, concernant les fréquences visées, plus rien ne pourrait se produire jusqu'à la conclusion d'un accord. Les motifs étayant le dispositif permettent uniquement de déduire que, concernant ces neuf fréquences, il n'avait pas adéquatement été démontré qu'aucune coordination n'était nécessaire.

Plus encore, "cela revient à dire que les calculs ont été effectués, qu'il s'avère qu'il n'est pas question d'une quelconque perturbation possible, de sorte que ces neuf fréquences [...] ne posaient pas non plus de problème". La partie défenderesse ne peut admettre que les neuf fréquences soient prises en otage jusqu'à ce qu'un accord global soit conclu.

Appréciation

8. L'autorité de la chose jugée de l'arrêt de suspension du Conseil d'État signifie que la décision vaut provisoirement – dans l'attente d'un arrêt définitif – comme vérité et que le point de droit tranché de prime abord par le juge administratif ne peut pas être remis en question dans le cadre d'un référé

administratif, sauf en cas de demande de retrait ou de modification visée à l'article 17, § 2, alinéa 3, de la loi sur le Conseil d'État. Cette autorité est attachée au dispositif mais doit être appréciée en fonction des motifs qui ont conduit le Conseil d'État à prendre les décisions inscrites dans le dispositif.

La suspension de l'exécution d'une décision par le Conseil d'État n'empêche toutefois pas l'autorité de réexaminer la question et de prendre une nouvelle décision avant qu'il soit statué sur le fond de l'affaire. L'autorité de la chose jugée d'un arrêt de suspension l'oblige cependant, lors du réexamen de la question, à tenir compte des motifs qui ont conduit le Conseil d'État à prononcer l'arrêt de suspension.

9. Dans l'arrêt n° 220.509 du 4 septembre 2012, le Conseil d'État admet, concernant les fréquences en cause, qu'à première vue l'arrêté attaqué dans cette affaire est intervenu en méconnaissance de l'exigence inscrite à l'article 17 de la loi du 13 juin 2005 "relative aux communications électroniques", à savoir "qu'une communauté ne peut plus fixer des radiofréquences pouvant brouiller des fréquences utilisées par des émetteurs de radiodiffusion relevant de la compétence d'une autre communauté, sans se soumettre préalablement à la coordination entre l'autorité fédérale et les communautés [...], pour laquelle la procédure doit être fixée dans un accord de coopération".

La partie défenderesse ne dément pas que pour l'heure il n'y a toujours pas d'accord de coopération à ce sujet.

Elle soutient seulement que les nouveaux calculs de perturbation qu'elle a effectués ne font pas apparaître de perturbations sérieuses. La partie défenderesse est libre de verser ces calculs aux débats dans les affaires A. 179.660/V-1726 et A. 179.661/V-1727 pour convaincre le Conseil d'État, lors de l'examen au fond de ces affaires, de voir les choses autrement qu'il ne l'avait

fait dans l'arrêt de suspension – pour partie sur la base de présomptions. La partie défenderesse est en outre libre de vérifier si ces calculs constituent des faits nouveaux ou des circonstances nouvelles susceptibles de justifier une demande de "retrait" de l'arrêt de suspension. Entre-temps toutefois, ces calculs ne paraissent pas autoriser la partie défenderesse à échapper à l'autorité provisoire de l'arrêt de suspension en remettant unilatéralement en cause les conclusions de cet arrêt. Dans celui-ci, le Conseil d'État a bel et bien provisoirement admis en droit et – pour pouvoir conclure au caractère sérieux du moyen, a également dû admettre – que les neuf fréquences en question "peuvent raisonnablement être réputées provoquer des perturbations".

10. Le moyen est par conséquent sérieux.

VII. Préjudice grave difficilement réparable

Point de vue des parties

11. En ce qui concerne le préjudice, les parties requérantes allèguent que le premier moyen démontre *ipso facto* qu'en l'espèce il est question d'un risque de préjudice grave difficilement réparable.

Elles soulignent en outre que le risque d'un préjudice grave difficilement réparable a déjà été constaté par le Conseil dans son arrêt n° 220.509 du 4 septembre 2012. Par conséquent, l'autorité de la chose jugée attachée à cet arrêt suffit à démontrer l'existence du risque d'un préjudice grave difficilement réparable sans nécessiter d'exposé supplémentaire.

Subsidiairement, les parties requérantes examinent concrètement les effets perturbateurs des fréquences.

12. La partie défenderesse estime que cette discussion est liée au fond.

Discussion

13. L'arrêt de suspension du 4 septembre 2012 a reconnu le préjudice grave difficilement réparable pour les parties requérantes en ce qui concerne les fréquences visées dans l'arrêté présentement attaqué. Il n'y a pas lieu de statuer autrement pour l'heure.

DÉCISION

1. Les causes A. 208.147/V-1888 en A. 208.148/V-1889 sont jointes dans la procédure du référé administratif.

2. Le Conseil d'État ordonne la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement flamand du 21 décembre 2012 "établissant un plan des fréquences et fixant les fréquences mises à disposition des radiodiffuseurs privés communautaires, régionaux et locaux", publié au Moniteur belge du 4 janvier 2013.

3. Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que l'arrêté suspendu dans son exécution.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du 26 novembre 2013, par le Conseil d'État, V^e chambre, composée de :

Roger Stevens,	président du Conseil d'État,
Martine Baguet,	conseiller d'État,
Jan Clement,	conseiller d'État
assistés de	
Danièle Langbeen,	greffier en chef.

Le greffier en chef,

Le président du Conseil d'État,

Danièle Langbeen.

Roger Stevens.